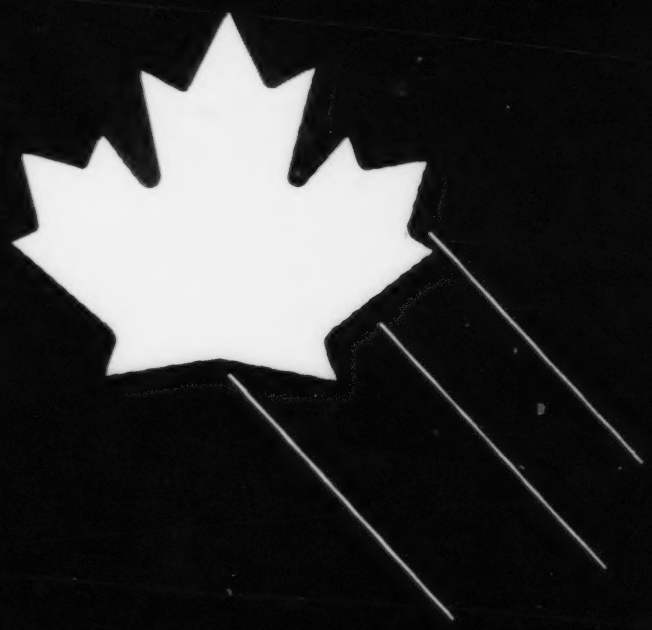
INDUSTRY

PROFILE



Flour Milling

Canada

90-00894/

Regional Offices

Newfoundland

Parsons Building
90 O'Leary Avenue
P.O. Box 8950
ST. JOHN'S, Newfoundland
A1B 3R9
Tel: (709) 772-4053

Prince Edward Island

Confederation Court Mall
Suite 400
134 Kent Street
P.O. Box 1115
CHARLOTTETOWN
Prince Edward Island
C1A 7M8
Tel: (902) 566-7400

Nova Scotia

1496 Lower Water Street
P.O. Box 940, Station M
HALIFAX, Nova Scotia
B3J 2V9
Tel: (902) 426-2018

New Brunswick

770 Main Street
P.O. Box 1210
MONCTON
New Brunswick
E1C 8P9
Tel: (506) 857-6400

Quebec

Tour de la Bourse
P.O. Box 247
800, place Victoria
Suite 3800
MONTRÉAL, Quebec
H4Z 1E8
Tel: (514) 283-8185

Ontario

Dominion Public Building
4th Floor
1 Front Street West
TORONTO, Ontario
M5J 1A4
Tel: (416) 973-5000

Manitoba

330 Portage Avenue
Room 608
P.O. Box 981
WINNIPEG, Manitoba
R3C 2V2
Tel: (204) 983-4090

Saskatchewan

105 - 21st Street East
6th Floor
SASKATOON, Saskatchewan
S7K 0B3
Tel: (306) 975-4400

Alberta

Cornerpoint Building
Suite 505
10179 - 105th Street
EDMONTON, Alberta
T5J 3S3
Tel: (403) 420-2944

British Columbia

Scotia Tower
9th Floor, Suite 900
P.O. Box 11610
650 West Georgia St.
VANCOUVER, British Columbia
V6B 5H8
Tel: (604) 666-0434

Yukon

108 Lambert Street
Suite 301
WHITEHORSE, Yukon
Y1A 1Z2
Tel: (403) 668-4655

Northwest Territories

Precambrian Building
P.O. Box 6100
YELLOWKNIFE
Northwest Territories
X1A 1C0
Tel: (403) 920-8568

For additional copies of this profile contact:

Business Centre
Communications Branch
Industry, Science and Technology Canada
235 Queen Street
Ottawa, Ontario
K1A 0H5

Tel: (613) 995-5771

PU 3004

INDUSTRY PROFILE

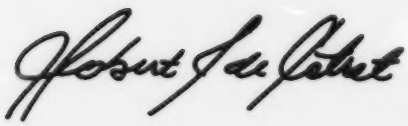
FLOUR MILLING

1988

FOREWORD

In a rapidly changing global trade environment, the international competitiveness of Canadian industry is the key to survival and growth. This Industry Profile is one of a series of papers which assess, in a summary form, the current competitiveness of Canada's industrial sectors, taking into account technological and other key factors, and changes anticipated under the Canada-U.S. Free Trade Agreement. Industry participants were consulted in the preparation of the papers.

The series is being published as steps are being taken to create the new Department of Industry, Science and Technology from the consolidation of the Department of Regional Industrial Expansion and the Ministry of State for Science and Technology. It is my intention that the series will be updated on a regular basis and continue to be a product of the new department. I sincerely hope that these profiles will be informative to those interested in Canadian industrial development and serve as a basis for discussion of industrial trends, prospects and strategic directions.



Minister

Canada

1. Structure and Performance

Structure

The flour milling industry comprises firms which primarily mill wheat and other cereal grains such as corn and oats into flour and meal, and to a lesser extent blend flour into bakery mixes. The industry is closely linked (and in some cases integrated through ownership), with the baking, biscuit and breakfast cereal manufacturing industries, which collectively use more than 50 percent of all milled cereal products consumed in Canada. It provides a market for about 10 percent of Canadian wheat production and has an impact on the grain handling and storage system. Flour is produced primarily for the domestic market. The remaining wheat that is not milled (approximately 90 percent of production) is exported.

Output of the flour milling industry has increased gradually over the past 15 years. Production of wheat flour increased from about 1.7 million tonnes in 1973-74 to an estimated 2.4 million tonnes in 1986. Value of production for 1986 is estimated at $825 million.

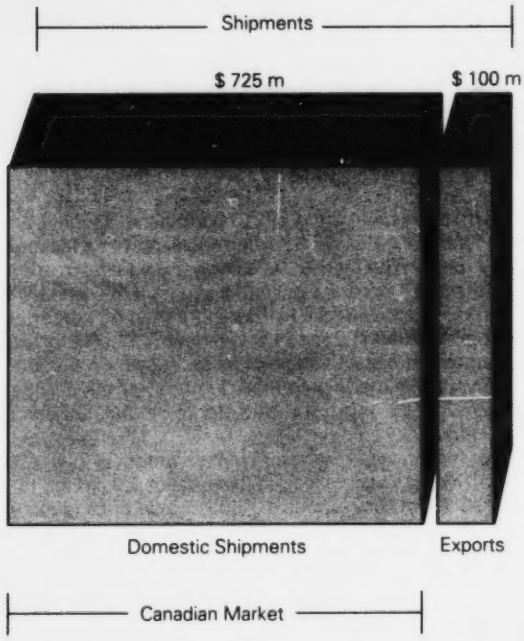
Wheat grown in western Canada consists mainly of the hard varieties (hard kernels and relatively high protein levels) largely used in bread making. Durum wheat, also grown in western Canada, which has very high protein levels, is used in pasta production. Soft wheat, grown primarily in Ontario, has lower protein levels and is suited for cake and pastry flours. Hard wheat accounts for approximately 82 percent of wheat milled in Canada, followed by soft wheat at 12 percent and durum wheat at six percent.

There are currently 38 flour mills operating in Canada. They include branch plants of multinational companies and two mills which are components of pasta and breakfast cereal plants. The three largest firms operate 13 plants, representing approximately 75 percent of total Canadian milling capacity. Two of the three largest firms are foreign-owned, and operate 12 mills. Total employment in the flour industry is approximately 3000 persons.

There is a distinct regional aspect to the Canadian flour milling industry, with 40 percent of employment located in Ontario. In the period since World War II, milling capacity has slowly but steadily increased in eastern Canada while declining in western Canada. This trend reflects the ongoing closure of older western mills built earlier in this century to serve export markets which have now disappeared. Approximately 70 percent of the nation's milling capacity is now located in Ontario and Quebec.

The milling industry is highly regulated. All plants operate under licences issued by Agriculture Canada. The Canadian Grain Commission (CGC) inspects plant operations. The Canadian Wheat Board (CWB) controls supplies of grain for milling and sets prices to domestic millers. Import restrictions on wheat and bulk wheat products create what is essentially a closed market. However, imports of retail packs of pasta and baked goods have risen in recent years because domestic wheat prices have increased significantly while international wheat prices have decreased. This trend is particularly evident in British Columbia, where an estimated 20 percent of the Vancouver retail bread market is now supplied from the United States.

Industry, Science and Technology Canada
Industrie, Sciences et Technologie Canada



Exports and Domestic Shipments*
1986

** Imports are estimated at $ 4 million, less than 1% of the Canadian Market*

In 1986, exports of wheat flour and by-products totalled 303 000 tonnes, representing a value of $100 million. The Canadian share of world trade in flour has declined from roughly 20 percent in the early 1970s to less than five percent today. The reason for this decline is that former markets have largely developed their own milling capacity. The export markets that remain are dominated, for the most part, by the United States and the European Community (E.C.) because of their subsidy and export credit programs. As a result of E.C. export subsidies, Canada's only commercial export market in Cuba is currently being threatened. This would mean a reduction in exports of approximately 60 percent, with remaining exports being in the form of food aid

Performance

On account of the decline in exports and per capita flour consumption in Canada, the industry has undergone extensive rationalization since 1973. The number of companies has declined slowly and several large but aging milling facilities in western Canada have closed. Employment and shipments during the period were not greatly affected, as the expansion of the more modern mills offset the closure of obsolete facilities.

Canadian mills have operated at around 75 percent of their six-day rated capacity (three shifts per day) throughout the 1980s. This chronic underutilization of capacity is greater in western Canada, and reflects the continued erosion of world markets for commercial flour from Canada, caused by subsidized exports by the E.C., increased milling in traditional markets and limited food aid allocations for flour purchases. Because of export subsidies and food aid programs, the U.S. industry has been operating at 85 percent to 95 percent of its six-day rated capacity in recent years.

Many Canadian mills are old but can still operate efficiently. Except for recent improvements in material handling, the capital costs of such mills have long since been recovered. Current operations, therefore, need only cover their variable costs to be profitable. Although the industry is marginally profitable, rates of return are insufficient for needed capital replacement and modernization.

Several large firms have diversified in recent years into other food product areas (e.g., bakery mixes) in an effort to offset the decline in demand for household flour.

2. Strengths and Weaknesses

Structural Factors

International competitiveness in the wheat flour milling industry requires good quality raw materials at competitive prices (wheat accounts for 75 percent of the value of flour), advanced milling technology, a well-developed transportation system to deliver the product to market and economies of scale. High-quality wheat with a high-protein content is valued in flour production; however, advances in milling technology are making it possible to produce a good quality of flour from lower-protein wheat. Flour milling is a capital-intensive operation from which economies of scale can be derived.

The Canadian flour milling industry is protected from import competition by the CWB, which controls the import of grains into Canada. Under this system, flour and wheat imports are permitted only under exceptional circumstances. As a result of import controls and subsidized competition in the export market, the Canadian milling industry largely serves the domestic market, with the exception of some export sales, now primarily in the form of food aid. The relatively small and diversified domestic market requires mills to produce for a wide variety of end uses. As a result, the Canadian industry maintains the flexibility needed to serve the domestic market. Canadian millers also have access to supplies of high-quality wheat which produces a good quality of flour.

Because of Canada's former role as a major flour exporter, the flour milling industry also has the capability to fill major export contracts. This capability is augmented by favourable transportation rates which apply on rail freight movements of wheat and flour from western to eastern Canada, and on exports, through both east and west coast ports. The *Western Grain Transportation Act* provides lower-than-commercial rates for flour shipped from the prairies to Thunder Bay or Vancouver. The "Atlantic and East of Buffalo" rates provide similar benefits for shipments of flour from Thunder Bay to export positions in eastern Canada. In addition, transportation assistance is provided to equalize the cost of milling flour for export in eastern and western Canada.

The protected domestic market has meant that the Canadian flour milling industry has developed somewhat in isolation from the international market.

Canadian milling technology is appropriate to its diversified market and to the raw material mix at its disposal. Given the small size of the Canadian market, however, Canadian millers have not been able to benefit from the specialized production and economies of scale that are available to U.S. flour millers who have a larger domestic market and higher capacity utilization. U.S. millers also have access to a greater variety of wheat than do Canadian millers. Because of import controls, the Canadian milling industry must purchase wheat primarily from the CWB and the Ontario Wheat Producers' Marketing Board at prices which have been significantly above world levels. This diversity in raw material supplies, combined with lower prices, can lead to cost advantages for U.S. millers. High domestic wheat prices have put Canadian end-users of flour at a competitive disadvantage with foreign processors and has indirectly affected the domestic market for flour. The new domestic wheat pricing policy (1988) is designed to provide Canadian millers with wheat at prices comparable to those paid by U.S. millers, thus eliminating the two-price wheat policy in Canada.

A number of European flour milling industries (particularly in the United Kingdom and Switzerland) have adopted electronic process control to such an extent that mills can run for substantial periods of time virtually without labour. Canadian mills have adopted some automated process monitoring but they have stopped short of the fully automated mill, typical of some parts of the more specialized European industry. A marginal rate of profitability and limited production specialization have restrained investment by Canadian millers in this area. Apart from a savings in labour costs, automated process control can provide greater consistency in milling operations.

Another difference between the European and Canadian industries is the rate of extraction of wheat from flour, which tends to be higher in European mills. The higher rate of extraction enhances milling profitability by increasing the percentage of flour in the mix of the mills' end-products (e.g., high-value flour and low-value mill feeds). Canadian millers supply a diversified market which requires split-milling runs and thus limits the rate of extraction achieved. This difference in extraction rates can be influenced by the type of wheat milled, the technology used and the nature of the market.

The existence of import controls and central selling agencies for wheat have resulted in Canadian millers not possessing certain trading and procurement skills considered essential in the United States and elsewhere. For example, U.S. millers hedge their wheat purchases on the futures market. In Canada, there is no futures market for bread wheat; therefore, millers purchase directly from central selling agencies such as the CWB under terms prescribed by these agencies and by the government's domestic wheat pricing policy.

Trade-related Factors

Canada's tariff on flour is 50¢ per barrel (approximately 200 pounds). Tariffs on bakery mixes range from 7.5 to 10 percent ad valorem. The U.S tariff on flour is 52¢ per hundred pounds and 10 percent ad valorem on bakery mixes. The European Community (E.C.) has a system of variable levies on flour which covers the difference between the price of imported flour and the high E.C. domestic price.

Tariffs, however, are relatively unimportant determinants of the world trade in flour. Non-tariff measures, such as import licences and state trading and export subsidies, have had a much greater influence in determining which countries will supply which markets.

The Canadian milling industry is protected from imports of most milled products of wheat, oats and barley by the import controls imposed by the CWB. Some further-processed, flour-based products in retail packages are not controlled, although the CWB has the authority to restrict importation of these products.

Both the European Community and the United States provide direct export subsidies on flour. The most significant non-tariff measures in other countries are import controls, through licences or state procurement, to protect local flour milling industries.

Two features of the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA) will have a significant effect on the flour milling industry. These are the elimination over a ten-year period of tariffs on wheat flour, bakery mixes and finished products containing flour, and the abolition of import licences for wheat, oats and barley and their products, once Canadian and U.S.-producer support levels are equal.

Technological Factors

Advances in flour production technology, in addition to those discussed above, include post-milling treatment and blending of flours to meet the specific needs of end-users. In the more common applications, additives such as dough conditioners, bleaches and vitamins are blended electronically before packaging, storage and shipment. In the more complicated applications, flour millers blend flours with a variety of ingredients to produce mixes for a complete range of breads and bakery products, for home or bakery use. Blending can increase profit margins and free mills from the need to use large amounts of expensive, high-quality wheat.

3. Evolving Environment

The flour milling industry operates in a highly regulated environment. Little change is foreseen in the industry under present conditions.

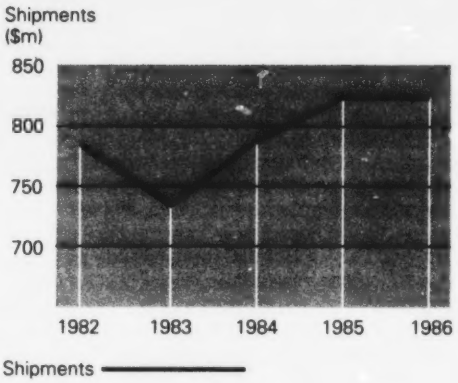
The consumer market for household or bagged flour does not offer any potential for industry expansion. Slow population growth, combined with declining per capita consumption due, in part, to steadily increasing prices, will continue to limit total domestic demand.

As a result of developments in baking technology, more lower-priced wheat containing less protein is being used in bread making. Consequently, Canadian farmers are showing a greater interest in growing higher-yielding but lower-protein wheat. The availability of these types of wheat will be important to the competitiveness of the flour milling industry.

Any increase in demand for flour will likely come as a result of an expanded use of flours, flour mixes, or purified flour fractions (starches, glutens) by the food processing industry, which already accounts for the bulk of consumption in North America. These opportunities can only be realized if Canadian prices for flour and flour-derived products allow Canadian manufacturers of further-processed foods (e.g., pasta and bakery mixes) to compete with their foreign counterparts in the domestic and export markets. As noted earlier, the new domestic wheat pricing policy is an important development that will provide Canadian millers with wheat at prices comparable to those paid by U.S. millers.

The commercial export market for milled grain products will continue to be dominated by the United States and the European Community, as long as both continue to provide their millers with extensive export credit facilities and export price subsidies.

The food aid market is becoming increasingly more important to the milling industry as subsidized competition intensifies in the commercial export market. At the same time, milling capacity in developing countries is likely to expand and continue to shift the world import demand from milled cereal products to whole grains. This trend promises to reduce the demand for flour provided under food aid programs.



Total Shipments*

** Data for 1986 are estimated.*

Impacts on the performance of the flour milling industry under the FTA will occur in two phases. The first phase will take place with the elimination of tariffs on products using flour, but with import controls remaining in place on wheat and flour. The second phase will see the elimination of import controls, once Canadian and U.S. support levels are equalized, which will allow flour to be imported into Canada without permits.

With the elimination of tariffs on end products using flour, the producers of such products will be looking for considerably lower prices for flour in Canada to enable them to be competitive with U.S. processors. The prospects of the flour milling industry during phase one will depend on the competitiveness and productivity of the flour processors.

If and when producer subsidies become equalized[1] and import permits on wheat and flour are removed, Canadian millers will face direct import competition from U.S. flour — but also gain access to U.S. wheat. The U.S. industry has excess capacity that could be directed towards supplying the Canadian market from areas such as Buffalo, that are adjacent to large Canadian population centres. In such an environment, Canadian flour millers may find it necessary to acquire technology such as that employed by some European flour millers to increase production efficiencies. To take advantage of the availability of U.S. wheat, the industry has also recognized that expertise in wheat futures trading will be important.

1. Subsidies to U.S. wheat producers are considerably greater than those to Canadian producers.

In this longer-run environment, significant restructuring and closings could take place among segments of the industry that lack the financial resources for technology upgrading. It is anticipated that the larger flour millers would be able to compete successfully in this new environment, although they might also face some restructuring and consolidation. The competitiveness of smaller mills would probably depend upon their ability to service niche markets, such as stone-ground or whole-wheat flour.

The likelihood under this scenario is that some domestic market share would be lost to U.S. millers, with a smaller, more efficient Canadian industry emerging to take advantage of selected export opportunities in the United States.

Increased specialization may be important in order to capitalize on the more competitive market opportunities both in Canada and the United States. Ownership changes or production shifts are also a possibility for multinational companies.

4. Competitiveness Assessment

The flour milling industry does not face direct international competition in the domestic market. Domestic market competitiveness has been eroded through high domestic wheat prices and imports of processed flour products in retail packages that are not controlled through import permits. The industry is not competitive in the export market due to direct export subsidies used by competitors.

As long as import controls on flour and flour products remain, the elimination of tariffs for flour and processed flour products under the FTA will have little effect on the flour industry. This view assumes that tariff elimination has been offset by changes to the domestic wheat policy discussed above.

Given its current structure and competitive position, when import controls on flour are eventually removed under the FTA, the flour milling industry may not be fully competitive. In such an environment, the industry would be faced with restructuring and technological upgrading to increase efficiency and specialization of production.

For further information concerning the subject matter contained in this profile, contact:

Service Industries and Consumer Goods Branch
Industry, Science and Technology Canada
Attention: Flour Milling
235 Queen Street
Ottawa, Ontario
K1A 0H5

(613) 954-2924

PRINCIPAL STATISTICS

SIC(s) COVERED: 1051 (1980)

	1973	1982	1983	1984	1985	1986
Establishments	48	41	36	35	39	38
Employment			approximately 3000			
Shipments ($ millions)	227*	785	741	786	825	825*
('000 tonnes)	1 649	2 380	2 319	2 420	2 400*	2 400*

TRADE STATISTICS

	1973	1982	1983	1984	1985	1986
Exports ($ millions)	48	129	128	177	120	100
('000 tonnes)	423	308	303	434	274	303
Domestic shipments ($ millions)	179	656	613	609	705	725
Imports ($ millions)	1	3	3	4	4	4
Canadian market ($ millions)	180	659	616	613	709	729
Exports as % of shipments	21	16	17	23	15	12
Canadian share of international market (commercial sales est.)	15	9	5	11	8	8

Source of imports (% of total value)		U.S.	E.C.	Asia	Others
	1981				
	1982				
	1983	not significant due to import controls			
	1984				
	1985				
	1986				

Destination of exports (% of total value)		U.S.	E.C.	Asia	Others
	1981	—	—	1	99
	1982	1	—	17	82
	1983	1	—	9	90
	1984	1	—	28	71
	1985	2	—	14	84
	1986	2	—	18	80

(continued)

REGIONAL DISTRIBUTION — Average over the last 3 years

	Atlantic	Quebec	Ontario	Prairies	B.C.
Establishments – % of total	2.0	13.0	53.0	30.0	2.0
Employment – % of total	2.0	27.0	46.0	24.9	0.1
Shipments – % of total	3.0	25.0	44.0	27.7	0.3

MAJOR FIRMS

Name	Ownership	Location of Major Plants
Maple Leaf Mills Ltd.	United Kingdom	Toronto, Montréal, Calgary Port Colborne (Ontario)
Ogilvie Flour Mills Co. Ltd.	Canadian	Montréal, Midland, Winnipeg Medicine Hat, Strathroy (Ontario)
Robin Hood Multifoods Ltd.	United States	Montréal, Saskatoon, Port Colborne
Dover Mills Ltd.	Canadian	Halifax, Cambridge (Ontario)

* Estimate

PROFIL DE L'INDUSTRIE

Meunerie

Bureaux régionaux

Terre-Neuve

Parsons Building
90, avenue O'Leary
C.P. 8950
ST. JOHN'S (Terre-Neuve)
A1B 3R9
Tél. : (709) 772-4053

Île-du-Prince-Édouard

Confederation Court Mall
134, rue Kent
bureau 400
C.P. 1115
CHARLOTTETOWN
(Île-du-Prince-Édouard)
C1A 7M8
Tél. : (902) 566-7400

Nouvelle-Écosse

1496, rue Lower Water
C.P. 940, succ. M
HALIFAX
(Nouvelle- Écosse)
B3J 2V9
Tél. : (902) 426-2018

Nouveau-Brunswick

770, rue Main
C.P. 1210
MONCTON
(Nouveau-Brunswick)
E1C 8P9
Tél. : (506) 857-6400

Québec

Tour de la Bourse
800, place Victoria
bureau 3800
C.P. 247
MONTRÉAL (Québec)
H4Z 1E8
Tél. : (514) 283-8185

Ontario

Dominion Public Building
1, rue Front ouest
4e étage
TORONTO (Ontario)
M5J 1A4
Tél. : (416) 973-5000

Manitoba

330, avenue Portage
bureau 608
C.P. 981
WINNIPEG (Manitoba)
R3C 2V2
Tél. : (204) 983-4090

Saskatchewan

105, 21e Rue est
6e étage
SASKATOON (Saskatchewan)
S7K 0B3
Tél. : (306) 975-4400

Alberta

Cornerpoint Building
10179, 105e Rue
bureau 505
EDMONTON (Alberta)
T5J 3S3
Tél. : (403) 420-2944

Colombie-Britannique

Scotia Tower
9e étage, bureau 900
C.P. 11610
650, rue Georgia ouest
VANCOUVER
(Colombie-Britannique)
V6B 5H8
Tél. : (604) 666-0434

Yukon

108, rue Lambert
bureau 301
WHITEHORSE (Yukon)
Y1A 1Z2
Tél. : (403) 668-4655

Territoires du Nord-Ouest

Precambrian Building
Sac postal 6100
YELLOWKNIFE
(Territoires du Nord-Ouest)
X1A 1C0
Tél. : (403) 920-8568

Pour obtenir des exemplaires de ce profil, s'adresser au :

Centre des entreprises
Direction générale des communications
Industrie, Sciences et Technologie Canada
235, rue Queen
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H5

Tél. : (613) 995-5771

PU 3004

PROFIL DE L'INDUSTRIE

MEUNERIE

1988

AVANT-PROPOS

Étant donné l'évolution actuelle des échanges commerciaux et leur dynamique, l'industrie canadienne, pour survivre et prospérer, se doit de soutenir la concurrence internationale. Le profil présenté dans ces pages fait partie d'une série de documents qui sont des évaluations sommaires de la compétitivité de certains secteurs industriels. Ces évaluations tiennent compte de facteurs clés, dont l'application des techniques de pointe, et des changements qui surviendront dans le cadre de l'Accord de libre-échange.
Ces profils ont été préparés en consultation avec les secteurs industriels visés.

Cette série est publiée au moment même où des dispositions sont prises pour créer le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, fusion du ministère de l'Expansion industrielle régionale et du ministère d'État chargé des Sciences et de la Technologie. Ces documents seront mis à jour régulièrement et feront partie des publications du nouveau ministère. Je souhaite que ces profils soient utiles à tous ceux que l'expansion industrielle du Canada intéresse et qu'ils servent de base aux discussions sur l'évolution, les perspectives et l'orientation stratégique de l'industrie.

Ministre

Canada

1. Structure et rendement

Structure

La meunerie, ou industrie de la fabrication des farines, regroupe les entreprises dont l'activité principale est le broyage, en farine brute ou fine, du blé et d'autres céréales comme le maïs et l'avoine ainsi que, dans une moindre mesure, la préparation de divers mélanges à base de farine. Au Canada, on trouve dans ce secteur des entreprises à intégration verticale, dans certains cas, par le biais de la propriété. Cette industrie, qui est étroitement liée à celles de la boulangerie et de la pâtisserie, de la fabrication de biscuits et de céréales à déjeuner, utilise, dans l'ensemble, plus de 50 p. 100 de tous les produits céréaliers transformés, destinés à la consommation. La meunerie fournit un marché pour environ 10 p. 100 de la production canadienne de blé et influe sur le système de manutention et d'entreposage des céréales. La farine est surtout produite pour le marché intérieur. Le blé non moulu, soit environ 90 p.100 de la production, est destiné à l'exportation.

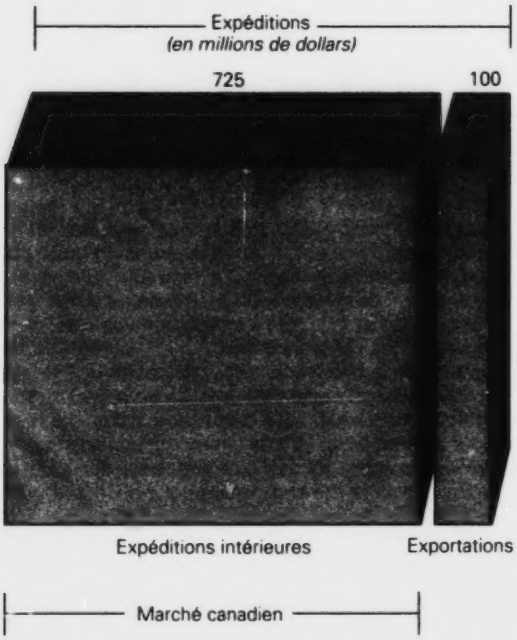
La production de ce secteur s'est progressivement accrue au cours des 15 dernières années. La production de farine de blé est passée de 1,7 million de tonnes en 1973-1974 à environ 2,4 millions en 1986. Cette année-là, la valeur de la production était estimée à 825 millions de dollars.

Les blés cultivés dans l'ouest du Canada sont surtout des blés durs (grain dur à teneur en protéines relativement élevée) qui s'emploient surtout dans la fabrication du pain. Le blé dit « durum », cultivé également dans cette région, est un blé à haute teneur en protéines et sert à la fabrication des pâtes alimentaires. Le blé tendre, cultivé surtout en Ontario, a une teneur en protéines moins élevée et convient aux farines à boulangerie et à pâtisserie. Les blés moulus au Canada sont à 82 p. 100 des blés durs, à 12 p. 100 des blés tendres et à 6 p. 100 du blé durum.

A l'heure actuelle, le Canada compte 38 minoteries en activité, dont les filiales de plusieurs multinationales ainsi que deux minoteries intégrées à des usines de fabrication de pâtes alimentaires et de céréales à déjeuner. Les trois plus importantes sociétés meunières exploitent 13 minoteries et assurent environ 75 p. 100 de la production canadienne. Deux d'entre elles, qui sont de propriété étrangère, exploitent 12 minoteries.

La meunerie canadienne emploie au total 3 000 personnes. Elle présente un caractère régional marqué, avec 40 p. 100 des emplois en Ontario. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la capacité de mouture a connu une hausse lente mais constante dans l'est du Canada et une baisse dans l'Ouest. Cette évolution s'explique par la fermeture des vieilles minoteries de l'Ouest, construites au début du siècle pour approvisionner des marchés d'exportation désormais disparus. Aujourd'hui, ce sont l'Ontario et le Québec qui regroupent 70 p. 100 de la capacité de meunerie du pays.

Industrie, Sciences et Technologie Canada
Industry, Science and Technology Canada



1986 - Exportations et expéditions intérieures*.

** Les importations, qui ont été estimées à 4 millions de dollars, représentent moins de 1 p. 100 du marché canadien.*

La meunerie est une industrie très réglementée. Tous les établissements fonctionnent en vertu de permis émis par Agriculture Canada. De plus, la Commission canadienne des grains (CCG) a pour mandat d'inspecter les installations et la Commission canadienne du blé (CCB), pour sa part, contrôle les stocks de grains destinés aux minoteries et fixe les prix. En raison des restrictions imposées à l'importation du blé et à l'importation en vrac des produits dérivés, le marché du blé est un marché fermé. Le marché de détail a néanmoins connu une augmentation des importations de pâtes alimentaires et de produits de boulangerie – pâtisserie à la suite de la hausse marquée des prix canadiens du blé, alors que les cours internationaux baissaient. Cette situation se remarque surtout en Colombie-Britannique où, à Vancouver, la part des importations américaines sur le marché du pain est estimée à 20 p. 100.

En 1986, les exportations de farine de blé et de produits dérivés atteignaient 303 000 tonnes, soit 100 millions de dollars. La part canadienne du marché international est passée d'environ 20 p. 100, au début des années 70, à moins de 5 p. 100 aujourd'hui.

Cette situation s'explique ainsi : les marchés canadiens plus anciens ont accru leur capacité de minoterie alors que les États-Unis et la CEE dominent tous les marchés d'exportation en raison de leurs programmes de subventions et de soutien à l'exportation. De ce fait, le seul marché commercial d'exportation du Canada, celui vers Cuba, est constamment menacé; les exportations pourraient alors chuter de 60 p. 100 et se limiter aux exportations sous forme d'aide alimentaire.

Rendement

Le déclin des exportations et la baisse de la consommation de farine par personne ont entraîné, depuis 1973, de sérieux changements. Le nombre des sociétés a diminué et, dans l'Ouest, quelques grandes installations vieillies ont dû fermer leurs portes. L'expansion de minoteries plus modernes a toutefois compensé ces fermetures, évitant des répercussions importantes sur le nombre des emplois et le volume des expéditions.

Tout au long des années 80, les minoteries canadiennes ont fonctionné à 75 p. 100 de leur capacité optimale, soit 3 équipes par jour, 6 jours par semaine. Cette sous-utilisation chronique est plus marquée dans l'Ouest et traduit l'érosion constante des marchés internationaux pour la farine commerciale canadienne. Cette érosion est due aux subventions à l'exportation de la CEE, à la hausse de la capacité de minoterie de certains marchés plus anciens et à la baisse des prestations pour l'achat de farine dans les programmes d'aide alimentaire. Aux cours des dernières années, l'industrie américaine a réussi à maintenir le taux d'utilisation de sa capacité e entre 85 et 95 p. 100 grâce aux subventions à l'exportation et aux programmes d'aide alimentaire.

Plusieurs minoteries canadiennes sont anciennes mais encore rentables. Leur coût en immobilisations est depuis longtemps amorti, à l'exception des récentes améliorations au chapitre de la manutention. Pour être rentable, l'exploitation n'a donc qu'à recouvrer ses frais variables. Les bénéfices de cette industrie sont néanmoins trop faibles pour que le rendement de l'actif permette le remplacement de capital et la modernisation.

Ces dernières années, plusieurs sociétés importantes ont entrepris de se diversifier dans le secteur alimentaire, mélanges à pâtisserie et à boulangerie par exemple, afin de compenser la baisse de la demande de farine.

2. Forces et faiblesses

Facteurs structurels

Dans le secteur de la meunerie, la compétitivité internationale exige des matières premières de qualité à coût concurrentiel (le blé représentant 75 p. 100 de la valeur de la farine), une technique avancée de mouture, la possibilité de réaliser des économies d'échelle ainsi qu'un système de transport bien ramifié et moderne. Le blé de qualité supérieure à haute teneur en protéines est très recherché. Cependant, les progrès des techniques de mouture permettent de produire une farine de bonne qualité à partir d'un blé à teneur moindre en protéines. La meunerie est une activité capitalistique où des économies d'échelle sont possibles.

La meunerie canadienne est protégée de la concurrence des importations par la CCB qui contrôle les importations de céréales au Canada. En vertu de ce système, l'importation de farine et de blé ne se fait que dans des circonstances exceptionnelles. En raison de ce contrôle et de la concurrence des exportations subventionnées, la meunerie dessert surtout le marché intérieur, à l'exception de quelques ventes à l'étranger surtout dans le domaine de l'aide alimentaire. Ce marché intérieur de faible envergure exige des minoteries qu'elles répondent à des besoins particuliers et mise sur la polyvalence de cette industrie pour rester actif. Les meuniers canadiens ont également accès à un approvisionnement en blé de haute qualité qui produit une farine de bonne qualité

En raison du rôle passé du Canada comme principal exportateur de farine, la meunerie canadienne est en mesure de remplir d'importants contrats d'exportation. Elle bénéficie de taux favorables de transport des marchandises qui s'appliquent, d'une part, au transport ferroviaire du blé et de la farine d'ouest en est et, d'autre part, aux exportations qui se font à partir des ports. La *Loi sur le transport du grain de l'Ouest* garantit des cours inférieurs aux cours commerciaux sur la farine expédiée des Prairies vers Thunder Bay ou Vancouver. Les cours de « l'est de Buffalo et de l'Atlantique » garantissent des avantages semblables pour les expéditions de farine de Thunder Bay vers les centres d'exportations de l'est du Canada. A cela s'ajoute l'aide financière accordée, afin de compenser les coûts de mouture de la farine destinée à l'exportation.

La protection du marché intérieur a amené la meunerie canadienne à se développer un peu à l'écart du marché international. La technologie en usage convient à son marché très diversifié. Vu la faible envergure de ce marché, les meuniers canadiens ne peuvent tirer parti d'une production trop spécialisée et des économies d'échelle qui sont à la portée des meuniers américains.

Ces derniers ont également un plus grand choix d'espèces de blé. En raison du contrôle des importations, les meuniers canadiens sont obligés d'acheter leur blé auprès de la CCB et de la Commission ontarienne de commercialisation du blé à des prix bien supérieurs aux cours mondiaux. La variété des matières premières ainsi que des prix plus avantageux procurent aux meuniers américains des avantages au chapitre des coûts. Le prix intérieur élevé a rendu les utilisateurs canadiens de farine très vulnérables à la concurrence étrangère et a indirectement eu des répercussions sur le marché intérieur de la farine. En 1988, la nouvelle politique de prix du blé permettra aux meuniers canadiens de s'approvisionner à des prix semblables à ceux payés par leurs concurrents américains.

Dans certains pays d'Europe de l'Ouest, surtout en Grande-Bretagne et en Suisse, la meunerie s'est convertie aux systèmes électroniques de contrôle des procédés de fabrication à un point tel que les minoteries peuvent fonctionner presque sans main-d'œuvre pendant de longues périodes. Les minoteries canadiennes ont commencé à faire de même, mais des installations entièrement automatisées, typiques de l'industrie européenne plus spécialisée, ne sont pas encore en service. Les investissements canadiens dans ce domaine sont réduits en raison des faibles taux de rentabilité et de spécialisation de l'industrie. Outre les économies de main-d'œuvre, l'automatisation du contrôle des procédés de fabrication peut améliorer la stabilité de ce secteur.

Les industries canadienne et européenne diffèrent également en raison du taux de conversion du blé, généralement supérieur en Europe. Ce taux améliore la rentabilité de la meunerie, car il augmente la proportion de farine obtenue dans la mouture, telles la farine à haute valeur et les moutures à valeur moindre. Le marché canadien, très diversifié, exige des meuniers qu'ils divisent leurs séries de production, ce qui limite le taux de rendement. Le genre de blé moulu, les techniques utilisées et la nature du marché influent également sur le taux de conversion.

Le contrôle actuel des importations et l'existence d'organismes centraux de ventes empêchent les meuniers canadiens de faire preuve de compétences, notamment dans le commerce et l'approvisionnement, considérées comme essentielles aux États-Unis et ailleurs. Ainsi, les meuniers américains achètent leur blé à découvert à la bourse. Au Canada, il n'y a pas de bourse pour la farine à pain. Les meuniers s'approvisionnent donc directement auprès des organismes centraux, comme la CCB, aux prix prescrits par ces organismes et en fonction de la politique officielle du prix du blé.

Facteurs liés au commerce

Au Canada, le tarif en vigueur pour la farine est de 50 ¢ le baril, soit environ 200 livres. Les tarifs qui frappent les mélanges à boulangerie et à pâtisserie varient de 7,5 à 10 p. 100 de la valeur. Le tarif américain appliqué à la farine est de 52 ¢ les 100 livres et celui qui frappe les mélanges est de 10 p. 100 de la valeur. La CEE impose sur la farine un système de droits variables qui couvre l'écart entre le prix de la farine importée et le prix intérieur plus élevé.

Cependant, les tarifs ont une incidence négligeable sur le commerce mondial de la farine. Des barrières non douanières comme les permis d'importation, le commerce d'État et les subventions à l'exportation jouent un rôle plus important sur la sélection des marchés et des fournisseurs.

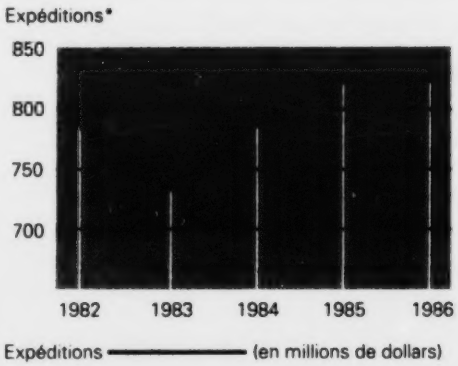
La meunerie canadienne est à l'abri des importations de la plupart des produits dérivés du blé, de l'orge et de l'avoine, en raison des limites à l'importation définies par la CCB. Même si la Commission a également le droit de limiter les importations, certains produits retransformés à base de farine, prêts à être vendus au détail en paquet, ne sont pas soumis à ce contrôle.

Les États-Unis comme la CEE subventionnent leurs exportations de farine. Toutefois, dans d'autres pays, les barrières non douanières les plus importantes sont les limites à l'importation par le biais de permis ou d'une politique officielle d'achat afin de protéger les minoteries locales.

Deux dispositions de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis auront un effet important sur la meunerie. Il s'agit de l'élimination d'ici 10 ans des tarifs imposés sur la farine de blé, les mélanges à pâtisserie et à boulangerie et les produits dérivés de la farine, ainsi que de l'abolition des permis d'importation pour le blé, l'avoine, l'orge et leurs dérivés dès que les politiques américaine et canadienne de soutien aux producteurs auront atteint la parité.

Facteurs technologiques

Les derniers progrès techniques dans la meunerie, conjugués à ceux dont il a déjà été question, portent sur les transformations qui suivent la mouture et le mélange des farines pour répondre aux besoins précis des utilisateurs. Dans la plupart des opérations, les vitamines ou les additifs comme ceux qui servent à décolorer ou à conditionner la pâte sont incorporés électroniquement avant l'empaquetage, l'entreposage et l'expédition. Dans les opérations plus complexes, les meuniers incorporent à la farine toute une variété d'ingrédients pour obtenir divers mélanges à pain ainsi que des produits de boulangerie et de pâtisserie, d'usage domestique ou commercial. Ces mélanges peuvent faire augmenter les bénéfices et réduire dans les minoteries l'utilisation de grandes quantités de blé de qualité supérieure, plus coûteux.



** Estimations seulement pour 1986.*

3. Évolution de l'environnement

Au Canada, la meunerie est soumise à de nombreux règlements et très peu de changements sont prévus.

Le marché de la consommation pour la farine en sac ou à usage domestique semble rester stagnant. La demande intérieure totale continuera à dépendre de l'essor démographique ainsi que de la baisse de la consommation par personne, elle-même reliée à la hausse constante des prix.

Les progrès des techniques de boulangerie permettent d'utiliser un blé moins coûteux dans la confection du pain. Les agriculteurs canadiens sont donc plus intéressés à produire un blé à teneur moindre en protéines et à rendement plus élevé. La disponibilité plus grande de ce type de blé pourrait influer sur la compétitivité de la meunerie.

Toute hausse de la demande de farine ne pourra provenir que d'une plus grande utilisation de farines et de produits dérivés, tels que les fécules et les glutens, par l'industrie alimentaire. Cela ne sera possible que si les prix canadiens de la farine et des produits dérivés permettent aux manufacturiers canadiens d'aliments retransformés, comme les pâtes alimentaires et les mélanges à boulangerie et à pâtisserie, de soutenir la concurrence étrangère. La nouvelle politique de prix du blé est un facteur déterminant qui permettra aux meuniers canadiens de s'approvisionner en blé à un prix semblable à celui payé par les meuniers américains.

Les États-Unis et la CEE continueront de dominer le marché des exportations de produits céréaliers transformés tant qu'ils jouiront de subventions et d'excellentes conditions de crédit à l'exportation.

Pour la meunerie, le marché de l'aide alimentaire prend de plus en plus d'importance à mesure que s'intensifie la concurrence des subventions sur le marché des exportations. Parallèlement, la capacité meunière des pays en développement devrait continuer à s'accroître, modifiant ainsi sur les marchés d'exportation la demande pour les matières premières plutôt que pour les produits transformés. Cette tendance devrait alors entraîner une diminution de la demande de farine dans le cadre des programmes internationaux d'aide alimentaire.

Les répercussions de l'Accord sur le rendement de la meunerie devraient se produire en deux étapes. D'une part, l'élimination des tarifs sur les produits dérivés de la farine, malgré le maintien du contrôle des importations de blé et de farine; d'autre part, l'élimination de ces contrôles lorsque les programmes américains et canadiens de soutien auront atteint la parité, permettant ainsi de supprimer les permis nécessaires à l'importation de la farine au Canada.

L'élimination des tarifs sur les produits à base de farine obligera leurs fabricants à rechercher une farine à un prix considérablement réduit afin de soutenir la concurrence avec les fabricants américains. Au cours de cette première étape, le sort de la meunerie canadienne dépendra donc de la compétitivité et de la productivité des installations.

Lorsque le soutien à la production atteindra la parité* — s'il l'atteint — et que les permis d'importation du blé et de la farine seront supprimés, les meuniers canadiens devront faire face à la concurrence directe des importations de farine en provenance des États-Unis. Ils gagneront cependant l'accès au blé américain. L'excédent américain de capacité de production pourrait être redirigé vers le marché canadien à partir de régions voisines de grands centres canadiens, comme celle de Buffalo. Dans un tel contexte, les minoteries canadiennes pourraient adopter une technologie similaire à celle qu'utilisent certaines minoteries européennes pour améliorer leur productivité. La meunerie a aussi reconnu que, pour tirer parti de l'accès au blé américain, elle devra acquérir des compétences dans le domaine boursier.

Cette vision à long terme laisse prévoir que les secteurs de cette industrie qui manqueraient de ressources financières pour améliorer leurs techniques pourraient connaître des changements et des fermetures. Les grandes minoteries pourraient rester concurrentielles, même si elles devaient passer par une étape d'adaptation et de consolidation. La compétitivité des petites minoteries serait proportionnelle à leur capacité de se trouver des créneaux comme la farine de blé entier ou la farine moulue à la meule.

Selon ce schéma, il est probable que certaines minoteries américaines s'emparent d'une partie du marché canadien, mais que l'industrie canadienne se spécialise encore plus pour répondre aux besoins de secteurs d'exportation soigneusement choisis aux États-Unis. Pour profiter des occasions offertes sur un marché plus concurrentiel, la spécialisation jouera donc un rôle déterminant. Chez les multinationales, des changements de propriété ou de gamme de produits sont aussi prévisibles.

4. Évaluation de la compétitivité

La meunerie canadienne ne fait face à aucune concurrence internationale directe sur le marché intérieur. Sa compétitivité sur ce marché a donc été érodée par les prix élevés du blé et l'importation sans permis de produits transformés à base de farine pour la vente au détail. Cette industrie n'est pas compétitive sur les marchés d'exportation en raison des subventions directes à l'exportation accordées à ses concurrents.

Aussi longtemps qu'il existera un contrôle des importations de farine et de produits dérivés, l'élimination des tarifs sur ces produits en vertu de l'Accord n'aura que très peu de répercussions sur la meunerie. De plus, l'élimination des tarifs sera compensée par les modifications apportées à la politique du blé canadien.

Lorsqu'en vertu de l'Accord les importations se feront librement, la meunerie avec sa structure actuelle ne sera pas compétitive. Dans une telle conjoncture, elle sera tenue de s'adapter, de se spécialiser et de moderniser sa technologie pour accroître son efficacité.

Pour de plus amples renseignements sur ce dossier, s'adresser à :

Industries des services
et des biens de consommation
Industrie, Sciences et Technologie Canada
Objet : Meunerie
235, rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Tél. : (613) 954-2924

** Les subventions accordées aux producteurs américains de blé sont bien supérieures à celles qui sont versées aux producteurs canadiens.*

PRINCIPALES STATISTIQUES — CTI 1051 (1980)

	1973	1982	1983	1984	1985	1986
Établissements	48	41	36	35	39	38
Emplois			environ 3 000			
Expéditions**	227*	785	741	786	825	825*
(en milliers de tonnes)	1 649	2 380	2 319	2 420	2 400*	2 400*

STATISTIQUES COMMERCIALES

	1973	1982	1983	1984	1985	1986
Exportations**	48	129	128	177	120	100
(en milliers de tonnes)	423	308	303	434	274	303
Expéditions intérieures**	179	656	613	609	705	725
Importations**	1	3	3	4	4	4
Marché intérieur**	180	659	616	613	709	729
Exportations (en % des expéditions)	21	16	17	23	15	12
Part canadienne du marché international (ventes commerciales estimées)	15	9	5	11	8	8

Source des importations (en %)		É.-U.	CEE	Asie	Autres
	1981				
	1982				
	1983		minime, dû au contrôle		
	1984		des importations.		
	1985				
	1986				

Destination des exportations (en %)		É.-U.	CEE	Asie	Autres
	1981	—	—	1	99
	1982	1	—	17	82
	1983	1	—	9	90
	1984	1	—	28	71
	1985	2	—	14	84
	1986	2	—	18	80

RÉPARTITION RÉGIONALE — Moyenne des 3 dernières années

	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.
Établissements (en %)	2,0	13,0	53,0	30,0	2,0
Emplois (en %)	2,0	27,0	46,0	24,9	0,1
Expéditions (en %)	3,0	25,0	44,0	27,7	0,3

PRINCIPALES SOCIÉTÉS

Nom	Propriété	Emplacement
Maple Leaf Mills Ltd.	britannique	Toronto, Montréal, Calgary, Port Colborne (Ontario)
Ogilvie Flour Mills Co. Ltd.	canadienne	Montréal, Midland, Winnipeg, Medicine Hat, Strathroy (Ontario)
Robin Hood Multifoods Ltd.	américaine	Montréal, Saskatoon, Port Colborne
Dover Mills Ltd.	canadienne	Halifax, Cambridge (Ontario)

* Estimations.
** Les montants indiqués sont exprimés en millions de dollars.